



TÍTULO: EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA ARGENTINA: DESAFÍOS Y PROPUESTAS PARA PENSAR LAS POLÍTICAS DE ACCESO.

AUTORES: Peres Rasetti, Carlos (UNPA); Araujo, Javier (UNQ-UNCPBA)

Correos de contacto: jaraujo@unq.edu.ar; prasetti@ciudad.com.ar

1. Resumen

Desde la sanción de la Ley Nacional de Educación (Ley N° 26206/06) la enseñanza secundaria reviste carácter obligatorio. Consecuente con el mandato legal, el Ministerio de Educación comenzó a trabajar en pos de producir las condiciones para su cumplimiento de modo de garantizar la universalización de la enseñanza secundaria.

También por iniciativa del Ministerio de Educación, durante el año 2009 se presentó el Programa de Expansión de la Educación Superior con la finalidad de incrementar las oportunidades de acceso a la educación superior extendiendo la cobertura territorial preservando la calidad y la pertinencia de las ofertas educativas.

Nos proponemos en esta comunicación realizar un análisis de los desafíos que implica la obligatoriedad del nivel secundario y la promoción de la expansión del sistema con relación a las políticas de acceso a la educación superior. Para ello, en primer término presentamos los modos y las lógicas que ha adoptado la expansión de las ofertas de carreras universitarias y las lógicas que han presidido las decisiones del Ministerio de Educación y las universidades respecto del acceso a la educación superior, para luego comparar ambas con el propósito de observar su relación o la falta de ellas. Es decir,

observar si las lógicas de expansión de las ofertas de educación superior incorporaban, de manera sistemática o no, mecanismos o dispositivos orientados a dar respuesta a los problemas diagnosticados sobre el acceso a la educación superior.

En un segundo momento se describen los desarrollos en países de América Latina sobre políticas de expansión de la educación superior para dar un marco de entendimiento a las nuevas concepciones que sobre el tema están vigentes. Es en ese marco que cobran relevancia las principales características del “Programa de regionalización” que desde la Secretaría Ejecutiva de los CPRES se implementa con el propósito de expandir los servicios de educación superior. En este apartado se describe, también, el marco sobre el que se implementa la obligatoriedad del nivel secundario. Ambas estrategias tienen en común el hecho de que promueven una democratización del acceso a sus niveles respectivos, propiciando la incorporación de nuevos públicos, tradicionalmente excluidos de uno u otro nivel o de ambos.

Finalmente, se realiza un cierre del trabajo estableciendo un conjunto de recomendaciones de política que den cuenta del desafío que implica para el sistema de educación superior garantizar, en condiciones de calidad y con criterio de pertinencia social, la satisfacción de una demanda creciente por educación superior que incorporará, por lo menos hasta un mediano plazo, no solo una mayor cantidad de aspirantes sino nuevos públicos que estarán expectantes por las oportunidades que abren la obligatoriedad del secundario y la expansión de las ofertas.

2. Modos y lógicas de la expansión del sistema y de las políticas de acceso a la educación superior entre 1995 y 2006.

El análisis se realiza en el período comprendido entre 1994 y el año 2006 en el que se sanciona la Ley Nacional de Educación. Obedece a la necesidad de colocar un punto de partida que permita, a futuro, describir y explicar el impacto de la obligatoriedad de la educación secundaria y la promoción de la expansión de la cobertura del nivel superior en el comportamiento de las universidades con relación a las modalidades de acceso. Es posible suponer un incremento sustantivo en la demanda por estudios universitarios ya sea

por efecto de cada una de las políticas emprendidas o por las posibles combinaciones entre ellas.

Paralelamente a la expansión del sistema por creación de nuevas instituciones¹ se fueron dando desde comienzos de la década de los noventa, pero especialmente durante la segunda mitad, otros dos modos de expansión (Pérez Rasetti 2009a y 2009b).

Una de ellas, se realiza a partir de asociaciones entre las universidades e instituciones de educación superior existentes (a menudo formalizadas por convenio con participación de los Consejos Superiores de las universidades, en otros casos solo con intervención de las autoridades de Facultades)². El incremento de los casos en esta modalidad, coincide con la vigencia de la Ley de Educación Superior, en parte porque, como señala la CONEAU (1998), la asociación con universidades fue una modalidad elegida por algunas Instituciones de Educación Superior (IES) que intentaron convertirse en universidades y fueron rechazadas, pero también por otras que eligieron este camino de expansión a partir de un interés convergente con algunas universidades.

También y simultáneamente, la expansión geográfica de ofertas académicas se desarrolló por otra modalidad, las universidades por propia iniciativa procuraron dar cuenta de las demandas particulares, sea a través de complementaciones curriculares orientadas a docentes en ejercicio, o carreras “replicas” de las que se ofrecían en la sede principal; en algunos casos la implementación se hacía con apoyos de los municipios, en otros con apoyo de organizaciones creadas ad-hoc.

Ambas modalidades resultan congruentes con la impronta de la reforma del sistema de educación superior. Por una parte, el artículo N° 8 de la LES establecía expresamente la posibilidad de la articulación entre instituciones de uno y otro subsistema. En realidad, la

¹ En el período 1989-1998 se crearon 36 nuevas instituciones universitarias: 9 universidades nacionales, 21 universidades privadas, 3 Institutos universitarios nacionales y tres privados.

² Desde el año 2008 la Secretaría Ejecutiva del CPRES llevó adelante un relevamiento de las modalidades de expansión de las sedes, subsedes y extensiones áulicas. Si bien actualmente no se ha efectuado una sistematización sobre el total de los casos, en base a estudios preliminares, podemos dar cuenta que la afirmación que realizamos es consistente con la información vertida por las universidades.

ley se limitaba a estimular, con esa mención, algo que de hecho las universidades podían hacer en el marco legal previo, pero que ahora resultaba también de interés para las instituciones estatales ya que en este contexto podían cobrar por servicios de docencia, incluso sin las limitaciones del artículo el artículo N° 59, inc. c) tercer párrafo de la LES, ya que lo hacían indirectamente, a través de la institución asociada, y de ese modo podían financiar la actividad y estimular a los docentes a participar mediante la percepción de un ingreso adicional.

Por otra parte durante este período, se estimuló a las universidades para que se procurasen “recursos propios” bajo el supuesto de que la competencia, en términos generales, y en particular por “ingresos adicionales” al aporte estatal, promovería mejoras en la calidad de los servicios que prestaban las universidades. En este caso la competencia entre universidades por captar alumnos para las carreras de grado o posgrado³ debería haber llevado a las universidades a procurar una mejora en la calidad para diferenciarse en el mercado.

Si esta racionalidad hubiese imperado entre las universidades, debería también haberse verificado una preocupación por implementar dispositivos selectivos de acceso. En efecto, es en este período en el que el Ministerio de Educación inicia un debate sobre al acceso a la educación superior en el que se promueve, frente al ingreso directo que predominaba en la época, la aplicación de dispositivos de selección de alumnos con el propósito de mejorar la calidad de la educación superior⁴. La cuestión del acceso a la universidad quedará comprendida en los términos de un discurso que intentaba dar cuenta de la tensión entre garantizar igualdad de oportunidades y el diseño e implementación de sistemas de acceso que seleccionarán según capacidades y mérito.

³Burton Clark (1991) distingue tres tipos de mercados en la educación superior: el de consumidores, el ocupacional y el institucional. El primero se expresa en las demandas de alumnos por servicios de grado y posgrado, en la venta de servicios al sector privado y al Estado y a la sociedad en general a través de demandas específicas de actualización, perfeccionamiento etc. El mercado ocupacional se evidencia en tanto existe movilidad del personal académico, administrativo y de conducción. Finalmente en el mercado institucional las universidades compiten entre sí por la asignación de recursos económicos, sean del presupuesto estatal o de sectores privados.

⁴ Al respecto para ilustrar la posición del Ministerio de Educación, ver **Sistemas de admisión a la universidad**, MEC-SPU, Buenos Aires, 1992.

Sin embargo, en estas estrategias institucionales de expansión no sólo no se aplicaron dispositivos de selección sino que se replicó el modelo de ingreso directo, y en muchos casos con modalidades más laxas que las que se observaban en la sede principal de la carrera. Se explica, al menos en términos amplios, en que la expansión se realizó presidida por una lógica de mercado. Y si la dinámica en la expansión responde en forma dominante a una lógica de mercado, es porque lo que determina la expansión de la oferta es la posibilidad de financiarla y de estimular a los docentes con fondos provenientes no del tesoro sino de la propia actividad.

Más allá de que seguramente en las universidades nacionales operaron cuestiones de principios tradicionales, como sostener el ingreso directo (basta recordar que en la época la cuestión del ingreso selectivo resultó altamente resistida, sobre todo por las organizaciones de estudiantes), la aplicación de dispositivos de selección en el ingreso hubiera resultado contraproducente con el propósito de dotar de sustentabilidad presupuestaria a las ofertas académicas ofrecidas fuera de la sede originaria. La dinámica de mercado es, entonces, mayormente decisiva a la hora de seleccionar la localización, de definir el tipo de oferta y de establecer el modo y las condiciones en que se realiza.

Paradójicamente, al menos para las pretensiones de los funcionarios del Ministerio de Educación, las universidades nacionales para procurarse recursos alternativos al Tesoro Nacional, adoptan, entre otras, una estrategia de mercado para incrementar el “volumen” de sus alumnos.

A partir del año 2000, con el cambio de gobierno nacional se verifica un giro en los discursos sobre el acceso a la educación superior en el que se incorpora como novedad en la agenda del Ministerio de Educación un mayor estímulo a la articulación entre los subsistemas del nivel superior. En octubre de 2000 la entonces denominada Secretaría de Educación Superior publica el documento “Hacia un sistema integrado de educación superior en la Argentina: democratización con calidad” en el que se explicita el objetivo de ampliar la cobertura del servicio de educación superior. En el mismo se reconoce que:

Si bien es cierto que en los últimos 30 años las universidades, públicas y privadas, se han expandido no sólo en número sino, también, abriendo sedes y subsedes, todavía

no se pueden satisfacer adecuadamente los requerimientos de nuestra juventud en lo que hace a garantizar el acceso a niveles adecuados de calidad en el marco de una real igualdad de posibilidades y de oportunidades (página 6).

Se reconoce por un lado la insuficiencia de la cobertura y simultáneamente que la expansión del sistema no se realiza con garantías de calidad para los estudiantes. Se reconocerá también que la expansión se realiza en ausencia de criterios claros:

Es preciso destacar, como otro dato de la realidad, la creciente presión que sufren los intendentes para que se brinden en sus localidades estudios postsecundarios, lo que ha obligado a diseñar diversas respuestas con la ausencia, en general, de una acción orgánica planificada entre el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y municipales y las universidades (página 7).

En todo el documento no se efectuará mención a mecanismos para superar las controversias sobre la calidad y la pertinencia de las modalidades y lógicas de la expansión de los servicios universitarios por vías de sedes , subsedes y extensiones áulicas a pesar de que el tema tenía para el año 2000 un profuso tratamiento que dio lugar a normas regulatorias aún vigentes. Tampoco se realizan menciones sobre las modalidades de acceso a los estudios universitarios. Respecto del ingreso, es de suponer que dada la tradición de la UCR en sostener la modalidad de ingreso directo y el peso específico que la agrupación de estudiantes universitarios Franja Morada posee en el seno de ese Partido , la cuestión haya sido obviada por considerarse “natural” la posición frente al mismo.

La renuncia del presidente De la Rúa y el recambio en el gobierno nacional impidió que los lineamientos trazados por la SES en el documento pudieran siquiera comenzar a proyectarse en actividades concretas. Sin embargo, resulta destacable que para el logro del objetivo de “democratizar los estudios superiores y elevar su calidad”, tal cual expresa el documento, se considerara la posibilidad de realizar una política de articulación e integración de los dos sectores que prestan servicios educativos en el nivel superior.

Será recién en 2004, con la recuperación de condiciones mínimas de gobernabilidad e institucionalidad, pos crisis del modelo de convertibilidad, por parte del gobierno de Néstor Kirchner, que el Ministerio de Educación retome, a través de la Secretaría de

Políticas Universitarias, la iniciativa en relación con el acceso a la educación superior, en cambio las políticas sobre la expansión del sistema de educación superior recién se comenzarán a debatir en el año 2006 a iniciativa de la Secretaría Ejecutiva de los CPRES⁵. Será en ese mismo año en el que se sancionó la Ley Nacional de Educación (Ley N° 26206/06) que establece la obligatoriedad de la enseñanza secundaria.

2.1 A modo de balance del período. Lógicas de las estrategias de expansión y de las políticas de acceso.

Acerca de las lógicas que impulsan las estrategias de expansión, hemos diferenciado seis lógicas diferenciadas que actúan combinadamente. Por otra parte y en relación a las lógicas en el que se han resuelto las políticas de acceso a la educación superior hemos caracterizado tres que se han sucedido en el período y que se diferencian por el énfasis en un elemento central.

Las lógicas del sistema de expansión son:

Dinámica de mercado: lo que determina la expansión de la oferta es la posibilidad de financiarla y de estimular a los docentes con fondos provenientes no del tesoro sino de la propia actividad. La dinámica de mercado es, entonces, mayormente decisiva a la hora de seleccionar la localización, de definir el tipo de oferta y de establecer el modo y las condiciones en que se realiza.

Elusión de la especificidad de los modos: a todos los efectos académicos y estadísticos, la modalidad no es visible. En la radicación de carreras en IES se proclama la equivalencia de calidad entre la sede principal y el nuevo asentamiento de la carrera o del segundo tramo de la carrera universitaria, pero no existe ninguna práctica de control de calidad sobre el primer tramo curricular a cargo de la IES con la que se conviene y, muchas veces, es fácil advertir que tanto la gestión de gobierno, administrativa y curricular está, en la práctica, en manos de la IES no universitaria respectiva; estas tercerizaciones son asimilables a las franquicias comerciales, lo que resulta un fenómeno al menos curioso si tienen en cuenta

⁵ En el año 2006 se organiza el Seminario Inter CPRES “Las localizaciones regionales, sedes, subsedes, extensiones áulicas, centros distantes: la evaluación de su calidad y pertinencia”.

que el sistema universitario argentino está conformado por instituciones estatales que mayoritariamente mantienen una fuerte convicción de gratuidad, y por instituciones privadas sin fines de lucro.

Rentabilidad: se trata de maximizar la renta con inversiones mínimas. Esta afirmación vale también para las estrategias de expansión de instituciones estatales, siempre que la universidad perciba algún tipo de compensación económica por el desarrollo o las ofertas. Casi no existe el caso en que la actividad se realice por sus costos, es decir, sin que existan ingresos propios excedentes derivados de la actividad. En algunos casos hay gastos de estructura que afronta la institución con su presupuesto oficial, pero no se contabiliza al momento de decidir la disponibilidad de los recursos ingresados, que siempre incluyen los estímulos a los directivos y docentes involucrados. En el caso del sector privado las cosas se dan de la misma manera, pero los cálculos son más cuidadosos y hay una sola cuenta de gastos.

Lógica de oportunidad (en términos biológicos): La expansión no resulta de una planificación que atienda a objetivos institucionales de función social ni a diagnósticos que establezcan las prioridades y necesidades de las distintas regiones o zonas. La dirección la establece la oportunidad; se va hacia donde hay una demanda explícita o condiciones para esa demanda explícita. Y se va con la oferta más obvia respecto de esa demanda.

Ofertismo: Esta lógica es complementaria de la anterior. La oportunidad convoca de manera más o menos indefinida y lo que se lleva es lo que la universidad decide, es decir aquello que le cierra económica y políticamente, entendiendo estos dos polos como extremos de un continuo en el que las instituciones privadas se orientan hacia el primero y las estatales, hacia el segundo.

Posibilismo: No encontramos mejor denominación para esta lógica, y la mantenemos a pesar del riesgo de incurrir en excesivos neologismos, porque ilustra lo que queremos describir. Lo posible es, en todos los casos, el límite que se impone a lo que se expande de las capacidades para educar de la sede principal. En el caso de las universidades estatales que establecen subsedes gratuitas, sin financiamiento externo, lo posible es el principio determinante en la selección de la oferta. Ese posibilismo se constituye con una serie de

variables: posibilidad económica, impacto (en número de estudiantes), disposición de las autoridades inmediatas de las carreras, disponibilidad de los profesores que deben ser convocados.

Las lógicas en el sistema de acceso son:

Masividad versus calidad: la política de acceso se justifica por la necesidad de establecer responsabilidades claras para asegurar calidad a los “consumidores” de los servicios de enseñanza superior. La selectividad en el ingreso, según dispositivos que discriminen por capacidades y mérito, permitiría preservar la función de la universidad como formadora de elites (científica, cultural, política), función que se asume como deteriorada por el proceso de masificación de la matrícula. Esta es la lógica que predomina en los gobiernos de Carlos Menem.

Integración y articulación del sistema: si bien no se han observado acciones concretas que permitan sostener que las políticas de acceso se orientaron bajo esta lógica, se la propone porque comporta una ruptura respecto del discurso sostenido en la lógica “masividad versus calidad”. Buena parte del sentido asignado a la integración del nivel de educación superior será recuperado en el período en que ejerce la Secretaría Juan Carlos Pugliese, durante el gobierno interino de Duhalde y el gobierno de Kirchner. La articulación entre los dos sectores del nivel superior se consideró como uno de los lineamientos nucleares de política universitaria (Pugliese, 2003) promoviéndose un programa de apoyo a la articulación entre los Institutos de Educación Superior y las Universidades a través de la conformación de Ciclos Iniciales como modalidad de expandir “las bocas de acceso” a estudios universitarios.

Lógica de inclusión: a través de la política para el acceso a la universidad se propondrán acciones para paliar o suprimir los efectos que la crisis socioeconómica en general y la que el nivel medio en particular produce sobre los aprendizajes de los jóvenes que se matriculan en estudios superiores, sobre todo de aquellos que provienen de hogares de bajos ingresos. Esta lógica ya se explicita en el programa de apoyo a la articulación con la escuela secundaria (Marquina, 2003: 141), el Consejo Interuniversitario la hace propia en la denominada “Declaración de Horco Molle” y se acentuará en el período 2006 y 2010 con la

ampliación del Programa Nacional de Becas Universitarias (PNUB) orientado a facilitar el acceso y/o la permanencia de alumnos de escasos recursos económicos, el Programa “Becas Bicentenario” y el Programa Nacional de Becas para Carreras de grado en Área TICS.

A lo largo del período de análisis, la expansión geográfica basada en las estrategias institucionales con lógica mercado ha sido predominante, tanto en las universidades nacionales como privadas, y se ha mantenido hasta la actualidad.

Esta lógica no solo tiene sus limitaciones a la hora de pensar en un sistema universitario (incluso en un sistema de Educación Superior, ya que involucra en muchísimos casos a IES no universitarias) coherente con las necesidades regionales sino que se evidencia como contradictoria con las lógicas que presidieron las decisiones sobre el acceso a estudios universitarios. La lógica de mercado, al menos tal como se desarrolló en nuestro país, ha llevado a que, sobre todo desde mediados de la década del noventa, las universidades establecieran como uno de sus temas de agenda actividades para obtener recursos adicionales al Tesoro Nacional, ya sea como una medida “preventiva” frente a las posibilidades de recortes de su presupuesto (latentes en modelo de sistema de educación superior con coordinación del mercado) o bien como lógica de funcionamiento para dar cuenta de la demanda por estudios de educación superior originados en municipios, organizaciones o colectivos profesionales.

Lo cierto es que al no contemplarse mecanismos que asegurasen la igualdad de oportunidades, las sedes o subsedes reproducen los fenómenos de abandono temprano de los estudios. Si bien no contamos con estudios que nos permitan afirmar con precisión la magnitud del abandono, las impresiones que hemos recogido a partir de nuestra experiencia en los encuentros regionales de los CPRES, nos permiten constituir como verosímil la afirmación de que a los problemas típicos se agregan algunos otros. Así por ejemplo, como consecuencias de lo anterior, se genera sobreoferta en algunas disciplinas, las más convocantes, quedando pendiente la atención de otras necesidades, menos directas, menos favorecidas por el imaginario popular, pero no por eso menos necesarias para el desarrollo de la sociedad. Pero también compromete a nivel de los ingresantes, la prosecución de estudios de educación superior en carreras que si tuvieran otra oportunidad tal vez no

elegirían. Estas situaciones resultan más claras cuando se observa el efecto combinado de las lógicas que hemos denominado *ofertismo*, *posibilismo* y *oportunidad*.

Otra dimensión destacable de la lógica de mercado, acentuada en combinación con la lógica de maximización de la renta, resulta del hecho de que las universidades no llevan adelante en las sedes los dispositivos que se implementan en las “casas matrices” tendientes a mejorar las condiciones de permanencia, sea atendiendo factores pedagógicos (por ejemplo, tutorías) o factores económicos (becas de manutención). En los casos de expansión en los que se observa una lógica de *elusión*, la diferencia es aún más irritante, ya que como se ha dicho a los efectos de las políticas académicas, los alumnos son invisibles.

Definitivamente, las estrategias institucionales de expansión desarrolladas bajo las lógicas descriptas, no sólo no resuelven las necesidades de formación superior que nuestra sociedad requiere sino que en muchos casos actúa como agravante de las situaciones de inequidad que presentan las lógicas de acceso a la educación superior. Más notablemente se evidencia las consecuencias negativas de una expansión bajo lógica de mercado cuando se analizan sus efectos sobre políticas de acceso que enfatizan la integración del sistema o la inclusión social como función de las universidades nacionales.

Si se quiere ver desde el otro lado, no puede dejarse en manos del mercado la expansión de la educación superior, si se quiere apuntalar el desarrollo equitativo de la sociedad en su sentido más democrático y federal. Para eso es necesaria la inversión del Estado, una inversión específica, que respalde una expansión planificada y cooperativa del sistema, realizada desde la suma inteligente de sus capacidades.

3. Consideraciones sobre el escenario actual: obligatoriedad del nivel secundario y promoción de la expansión de los estudios de educación superior.

Una de las características de las política públicas de educación superior que se desarrollan en este siglo es que están dirigidas a lograr una expansión de los sistemas que cumpla con objetivos precisos tanto de inclusión de nuevos sectores que por su condición social o por su ubicación geográfica habían estado marginados del acceso a la universidad, como de sostenimiento de estándares de calidad en la expansión.

Esta situación se verifica en un conjunto de países de América latina, así el caso de la política de “universalización” de la educación superior en Cuba, la creación de la Universidad Bolivariana y la Misión Sucre en Venezuela y la política de “desconcentración” de Colombia, tres programas que asientan su desarrollo en la creación de centros universitarios regionales, con fuerte participación estatal en los casos de Cuba y Venezuela, con mayor compromiso de los sectores empresariales privados, en Colombia, donde se respeta la dinámica de mercado incluso en estas políticas que expresamente están dirigidas a los sectores de menores ingresos.

Brasil inició dos estrategias de inclusión, por un lado una política dirigida a la ampliación de los cupos o vacantes disponibles en el sistema universitario estatal y, por otro lado, una política de desconcentración para cuya concertación se crea la Universidad Abierta de Brasil. La ampliación de vacantes, que tuvo inicialmente una fuerte resistencia de los sectores académicos, permitió el acceso a la educación superior de postulantes que estaban en condiciones de aprobar el examen de ingreso pero quedaban fuera ante el desempeño más exitoso de los que contaban con mejores oportunidades de formación previa en razón de su condición social; o podían cursar porque los horarios disponibles no eran compatibles con el trabajo. Por otra parte, a través de la creación de la Universidad Abierta, el gobierno brasileiro se sumó a los países con estrategias de desconcentración planificada de la oferta universitaria. La UOB, en lugar de desarrollar una oferta propia, funciona como un espacio de promoción, concertación y financiamiento para la creación de centros de educación a distancia. Estos se acuerdan entre los gobiernos locales (estados y municipios) y las universidades que cuentan con carreras a distancia, así se definen las localizaciones de los centros, la oferta y las instituciones responsables de cada carrera.

En Argentina se encuentra en desarrollo un programa de regionalización de la educación superior que tiene como objetivo explícito “incrementar las oportunidades de acceso a la educación superior extendiendo la cobertura territorial para la atención de prioridades y demandas en orden al desarrollo integral de regiones y localidades”. La estrategia de expansión Geográfica se asienta sobre la creación e implementación de Centros Regionales de Educación Superior, definidos como “unidades institucionales para el desarrollo de actividad académica integral”... “localizados en puntos geográficos

determinados de acuerdo a prioridades regionales para ampliar la cobertura del sistema de educación superior, gestionados cooperativamente por instituciones universitarias y de educación superior según sea pertinente y lo encargue el CPRES correspondiente”.

A través del Programa no sólo se espera dotar de una racionalidad ajena a la lógica del mercado sino que asume la expectativa de que la expansión del sistema de educación superior no solo continúe, pero además coloca como deseable el incremento de estudiantes. En efecto, no se trata de aportar nuevos marcos reguladores para “contener” desarrollos inerciales, sino de promover que cada vez más jóvenes y adultos inicien estudios de educación superior, con garantía de calidad y pertinencia, en el marco de estrategias de cooperación y articulación de esfuerzos entre universidades, IES, gobiernos y actores sociales relevantes de las distintas regiones.

Es en este sentido, de inclusión social, en el que la Ley Nacional de Educación (Ley N° 26206/06) establece la obligatoriedad del nivel secundario. El desafío es mayúsculo. La única referencia histórica con a que se puede comparar es con la sanción de la Ley N° 1420 que establece la obligatoriedad de la enseñanza básica en 1884. En aquel entonces, los legisladores, concientes de que la norma no sería de rápido agenciamiento por los actores, facultaron a la fuerza pública para que “en caso extremo” se conduzca a los niños a la escuela.

El impacto del incremento de la matrícula en la escuela secundaria repercutirá seguramente en la educación superior al menos en dos dimensiones: un incremento en el volumen de ingresantes y en menor medida, pero no menos relevante desde el punto de vista del aporte de las universidades al desarrollo de la sociedad, en una presión por formar más y mejores docentes, o mejor dicho formar docentes y cuadros técnicos y de gobierno para un nuevo paradigma del nivel que ahora deberá actuar, al igual que la educación básica a fines del siglo XIX con una cultura de inclusión con calidad.

Pero también las universidades deberán poner en debate el perfil de sus ofertas, como es conocido la matrícula se concentra en las carreras tradicionales y a pesar del impulso a las carreras ingenieriles y tecnológicas que se verificó en los últimos años el comportamiento histórico no se ha revertido. Este fenómeno se replica en la expansión de

las ofertas, se observa que en la lógica de expansión priman, como se ha sostenido, lógicas que no favorecen la diversificación de las oportunidades, sea porque resulta costoso para las universidades diseñar e implementar nuevas carreras acorde con las realidades locales y regionales, sea porque en el imaginario social las carreras tradicionales parecerían garantizar con mayor eficacia la expectativa de ascenso social.

La cuestión del acceso también deberá colocarse en reflexión, y no porque se incremente el número de aspirantes. Para las universidades el desafío a imaginar modalidades de enseñanza para públicos heterogéneos se transformará en una de las dimensiones de mayor relevancia para evaluar su calidad y pertinencia.

4. Consideraciones finales.

Una agenda que asuma el desafío que implica la obligatoriedad del nivel secundario y la promoción de la expansión de la educación superior, deberá contemplar como mínimo:

- a) la integración y articulación del nivel de educación superior;
- b) la calidad de la enseñanza y la mejora en las condiciones pedagógicas e institucionales para los primeros años de las carreras;
- c) la pertinencia de las ofertas para con la sociedad.

En cada una de las dimensiones señaladas las universidades y la Secretaría de Políticas Universitarias, poseen una rica y vasta experiencia, si que con baja sistematización, también con proyectos y programas no evaluados en su impacto. Pensar en los desafíos de be colocarse como pensar en oportunidades. En este sentido es necesario que los se modifique la actual inercia de expansión del sistema bajo la lógica de mercado al mismo tiempo que deberá revisarse los esfuerzos realizados por mejorar las condiciones de acceso, porque a la luz de las cifras ofrecidas por el Anuario Estadístico editado por la SPU, pareciera ser que no están dando los resultados esperados, y en esta dimensión la eficacia operativa es clave ya que se juega buena parte de su legitimidad frente a los nostálgicos de ingreso selectivos a semejanza de la lógica *masificación versus calidad*.

Se deberá estar atento también a que si bien la sociedad requerirá cada vez más de las actividades vinculadas a la generación del conocimiento, el incremento de espacios donde éste puede generarse y reconfigurarse crece- y de modo más flexible- que las respuestas que, desde una estructura tradicional, la universidad estará en capacidad de ofrecer.

-Cantini, J. L. y otros:(1998) **Dictamen sobre subsedes y otras extensiones territoriales de las instituciones universitarias**. Consejo federal de Educación Superior. Bs. As.

CONEAU (1998): **Declaración sobre Sedes y Subsedes**, [www.coneau.gov.ar]

CONEAU (2010): **Informes Finales de Evaluación Externa**

[<http://www.coneau.gov.ar/index.php?item=9&apps=1024&tpl=evaluaciones>] On line, Página web de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.

CONEAU (2010): Evaluación de Proyectos Institucionales. [www.coneau.gov.ar], Página Web de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.

Del Bello, Juan Carlos; Barsky, Osvaldo; Giménez, Graciela (2007): **La universidad privada argentina**, Libros del Zorzal, Buenos Aires.

Fanelli, Ana María G. de (2000): Transformaciones en la política de Educación Superior Argentina en los años 90. Revista de la Educación Superior , N°114, ANUIES, México. On line [http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res114/art7.htm]

Fanelli, Ana María G. de; Balán, Jorge (1994): **-Expansión de la oferta universitaria: nuevas instituciones, nuevos programas**. CEDES, Buenos Aires.

Fanelli, A (2006) “Las localizaciones regionales, sedes, subsedes, extensiones aulicas, centros distantes: la evaluación de su calidad y pertinencia. 4 y 5 de octubre de 2006 Primer seminario INTER-CPRES Secretaría de Políticas Universitarias-MECyT- (panel) http://www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/CPRES

Krotsch, Pedro (2001): - **Expansión, diferenciación y complejización de la educación superior en América Latina y Argentina** (CapV) en Krostch, Pedro: **Educación Superior y Reformas Comparadas**, Universidad Nacional de Quilmes, Colección Cuadernos, Bs As.

Krotsch, P (2006) “Las localizaciones regionales, sedes, subsedes, extensiones aulicas, centros distantes: la evaluación de su calidad y pertinencia. 4 y 5 de octubre de 2006 Primer

seminario INTER-CPRES Secretaría de Políticas Universitarias-MECyT-
(panel)http://www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/CPRES

Pérez Rasetti, Carlos (2008a): -“*Morfología de la expansión universitaria. Estrategias institucionales de expansión geográfica de las universidades argentinas*”, en Araujo, Sonia (Compiladora): **La Universidad como objeto de investigación: Democracia, gobernabilidad, transformación y cambio de la educación superior argentina**, Tandil, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Pérez Rasetti, Carlos (2008b): -“Ocupación y conquista: la dimensión territorial del sistema universitario argentino”, aceptado para su publicación en **Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação da Furb**, Número especial sobre a Educação Superior no Brasil e na Argentina; Blumenao.

Pérez Rasetti, Carlos (2009): -“*La expansión geográfica de las universidades y la evaluación de las sedes distantes*” en Marquina, Mónica, Mazzola, Carlos y Soprano, Germán (compiladores): **Políticas, instituciones y protagonistas de la universidad argentina**, Buenos Aires, Prometeo Libros.

Pugliese, Juan Carlos (2003): Políticas de Estado para la Universidad Argentina. SPU-MECYT, Buenos Aires.

Registro de Convenios de Asociación, de Convenios de Articulación y de Experiencias de Articulación en la Educación Superior: [<http://cpres.siu.edu.ar/>] On line, página web de la Secretaría de Políticas Universitarias, M.E. Buenos Aires.

SABATIER, María Angélica (2005): *La Educación Superior No Universitaria en Argentina*. IESALC-UNESCO/SPU-MECYT, Buenos Aires.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Eduardo (2005): *Las legislación sobre Educación Superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones*. IESALC-UNESCO/SPU-MECYT, Buenos Aires.

Secretaría Ejecutiva de los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior,: **Memorias 2007/2008/2009**. Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación, Buenos Aires.

Zelaya, Marisa: **Nuevos escenarios para la expansión universitaria** (2007): V Encuentro Nacional y II Latinoamericano La Universidad como objeto de investigación, UNCPBA, Tandil.

